CNA
COMMISSIONE NAZIONALE
PER IL DIRITTO DI ASILO

N.2

LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

La gestione delle domande di protezione internazionale in commissione territoriale:

Principi e criteri per l'organizzazione della fase istruttoria - ivi compreso il colloquio individuale - e delle sedute collegiali

In collaborazione con

UNHCR
The UN Refugee Agency

Anno 2025

CNA
COMMISSIONE NAZIONALE
PER IL DIRITTO DI ASILO

LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

La gestione delle domande di protezione internazionale in commissione territoriale:

Principi e criteri per l'organizzazione della fase istruttoria - ivi compreso il colloquio individuale - e delle sedute collegiali

In collaborazione con

UNHCR
The UN Refugee Agency

Anno 2025

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

LA GESTIONE DELLE DOMANDE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

IN COMMISSIONE TERRITORIALE:

PRINCIPI E CRITERI PER L'ORGANIZZAZIONE DELLA FASE ISTRUTTORIA - IVI COMPRESO IL COLLOQUIO INDIVIDUALE - E DELLE SEDUTE COLLEGIALI

INDICE

1. La "presa in carico" delle domande di protezione internazionale **6**

1.1 Principi e criteri organizzativi per l'espletamento delle funzioni delle Commissioni Territoriali **6**

1.2 L'individuazione della procedura applicabile alla singola domanda di protezione internazionale **8**

2. La fase istruttoria pre-audizione **9**

a. La notifica della lettera di convocazione del richiedente per l'audizione presso la Commissione Territoriale **9**

b. Il perfezionamento della notifica **10**

c. La convocazione degli interpreti presso la Commissione Territoriale **11**

d. Assegnazione dell'esame istruttorio delle domande **13**

e. Eventuale necessità di rinvio e richiesta di differimento dell'audizione **14**

f. Assenza ingiustificata al colloquio, verifica della irreperibilità del richiedente **15**

g. Il ritiro della domanda e l'estinzione del procedimento **16**

2.1. I trasferimenti di competenza **19**

3. L'organizzazione della fase decisoria **21**

1. La "presa in carico" delle domande di protezione internazionale

[Artt. 12 co.2, 27 co. 2, 28 e 28 bis D.Lgs. n. 25/2008; art. 17 D.Lgs 142/2015; art. 7 DPR 21/15]

1.1 Principi e criteri organizzativi per l'espletamento delle funzioni delle Commissioni Territoriali

La pianificazione delle attività che ogni Commissione Territoriale (di seguito anche CT) è chiamata a svolgere per l'espletamento delle proprie funzioni è un presupposto fondamentale per la **qualità e l'efficienza delle procedure di asilo**.

A tale fine **il Presidente della CT individua le soluzioni organizzative funzionali al raggiungimento di tale obiettivo**, tenendo conto e valorizzando le professionalità del personale in servizio e assicurando l'efficace coordinamento tra le varie componenti.

Il Presidente della CT **organizza un calendario**, relativo a:

- tempi delle convocazioni
- tempi delle audizioni
- date e orari delle riunioni collegiali

in base alla **normativa vigente e alle indicazioni della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo** (di seguito anche CNA) ed in particolare, avendo riguardo al numero di funzionari in servizio, agli obiettivi quali-quantitativi specifici per ciascun Collegio indicati dalla CNA e ai locali disponibili. L'obiettivo prioritario è quello di **ridurre i tempi** di attesa per i richiedenti, ponendo attenzione al **rispetto delle tempistiche** delle diverse procedure (ordinaria, accelerate e di frontiera), ed assicurando al contempo **il rispetto delle relative garanzie procedurali**.

Nell'esercizio di questa funzione, inoltre, il Presidente organizza l'attività di **istruttoria preliminare** delle domande di protezione, volta a individuare i casi che, secondo quanto previsto dalla normativa (art. 12 d.lgs. 25 del 2008), **possono essere decisi sulla base degli atti**, senza dunque disporre la convocazione del richiedente per l'audizione**.**

Criteri per la programmazione delle audizioni

Nella **programmazione** delle audizioni, è importante assicurare un **equilibrio tra i diversi criteri di convocazione**, assegnando un numero adeguato di slots giornalieri o settimanali a ciascuna tipologia di procedura (procedure prioritarie, accelerate e ordinarie) o claim.

Nel rispetto dei termini previsti per ogni procedura, **il calendario delle audizioni** deve, inoltre, essere organizzato in modo da consentire una **pianificazione flessibile**, capace di adattarsi alle esigenze operative dell'ufficio e alle eventuali variazioni che possono presentarsi nella gestione ordinaria.

Il calendario è predisposto **alla luce dei seguenti criteri specifici:**

- Domande che devono essere esaminate **in procedura accelerata e di frontiera**, così da rispettarne le tempistiche (art. 28, co. 1, e art. 28-bis D.lgs. 25/2008);

- Domande che devono essere esaminate **in procedura prioritaria** (art. 28, co. 2, D. Lgs. 25/2008), ossia:
  - ✓ domande **verosimilmente fondate**;
  - ✓ domande presentate da **richiedenti vulnerabili**;

- Prioritizzazione di richiedenti in procedura ordinaria **ospitati nei centri di accoglienza e trattenimento** e nelle strutture del Sistema di Accoglienza e Integrazione;

- Ordine **cronologico** di presentazione della domanda.

LA POSSIBILITÀ DI DECIDERE SULLA BASE DEGLI ATTI: I CASI IN CUI LA CT VALUTA L'OPPORTUNITÀ DI OMETTERE L'INTERVISTA

Quando si organizzano le attività di istruttoria e calendarizzazione delle audizioni, è necessario tenere presente che **la Commissione Territoriale può omettere l'audizione del richiedente nei seguenti casi:**

1. qualora ritenga, sulla base degli elementi acquisiti ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. n. 251/2007, di disporre di motivi sufficienti per accogliere la domanda di **riconoscimento dello status di rifugiato** (ad esempio, presenza di una relazione e di documentazione attestanti uno specifico profilo individuale del richiedente, che determina un fondato timore di persecuzione). Rientrano in tale ipotesi anche i casi in cui la domanda è corredata da documentazione medico-sanitaria che comprovi una condizione personale tale da integrare, secondo le COI disponibili, un fondato timore di persecuzione;
2. in presenza di una certificazione medica, rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN, che attesti **l'incapacità o l'impossibilità del richiedente, permanente o di lunga durata, a sostenere un colloquio personale**. In questo caso, la CT - una volta completata l'acquisizione della documentazione medica e degli eventuali altri elementi istruttori - accerta che l'incapacità o impossibilità a sostenere il colloquio non abbia carattere solo temporaneo (casi nei quali potrebbe disporsi un *rinvio* dell'audizione) e decide agli atti, valutando i bisogni di protezione alla luce del profilo del richiedente e delle sue specifiche circostanze individuali, e riconoscendo la forma di protezione ritenuta più adeguata al momento della valutazione[1];
3. domande presentate da richiedenti provenienti da Paesi **individuati dalla CNA come Paesi per i quali è possibile il riconoscimento della protezione sussidiaria** sulla base degli atti (art. 12, c. 2-bis D.lgs. 25/2008). In tali casi, prima di adottare la decisione, la Commissione deve informare il richiedente in merito alla possibilità di chiedere l'audizione entro tre giorni dalla comunicazione, e che, in mancanza di tale richiesta, sarà adottata la decisione di riconoscimento della protezione sussidiaria.

   Nell'esercizio della propria funzione, **il Presidente - in base al personale disponibile ed al flusso di lavoro previsto - adotta le soluzioni organizzative più idonee a consentire una tempestiva individuazione e valutazione dei casi che possono essere definiti sulla base degli atti**. A tal fine, stabilisce criteri e modalità operative uniformi per l'individuazione delle domande potenzialmente idonee ad essere decise sulla base degli atti, favorendo coerenza e uniformità nella trattazione.

   A supporto di questa attività, possono essere individuati all'interno del Collegio **uno o più funzionari referenti**, incaricati della gestione operativa dei casi, inclusa l'attività di ricerca proattiva tramite il sistema SUA e la raccolta di eventuali segnalazioni da parte di soggetti esterni (centri di accoglienza, enti antitratta, legali, ecc.). Nei casi selezionati, qualora le informazioni rilevanti non siano già disponibili a fascicolo, se possibile la CT può contattare i soggetti di riferimento per acquisire ulteriori elementi, incluse eventuali memorie personali e documentazione integrativa. Per svolgere questa attività può essere utilizzato un modello standard per garantire completezza e omogeneità nell'istruttoria.

   Questo approccio consente una definizione più rapida dei casi che presentano elementi sufficienti per il riconoscimento di una protezione internazionale sulla base degli atti, assicurando la concreta tutela delle esigenze dei richiedenti rientranti in tali casistiche e, al contempo, favorendo l'efficienza dei flussi di lavoro e il rispetto dei tempi procedurali per la trattazione delle restanti domande, permettendo di concentrare l'attività di convocazione e audizione sui casi che lo richiedano effettivamente.

1 Per le valutazioni da svolgere nei casi di possibile decisione sulla base degli atti per ragioni sanitarie v. anche Linee guida n 1, pag. 16.

EMERSIONE PRECOCE DELLE VULNERABILITÀ E PREPARAZIONE DEL COLLOQUIO

Sviluppare relazioni con gli attori presenti sul territorio, in particolare con i centri di accoglienza, attraverso attività di sensibilizzazione mirate, può contribuire in modo efficace all'emersione di vulnerabilità non rilevate nella fase di registrazione della domanda e a una gestione più adeguata delle stesse, consentendo - per esempio - di verificare l'effettiva capacità del richiedente portatore di esigenze specifiche di sostenere l'audizione, le necessità legate alla sua partecipazione al colloquio medesimo (es. personale di supporto), l'effettiva possibilità di svolgerlo nella data fissata dalla CT. A tal fine, è utile effettuare **una mappatura dei centri di accoglienza** rispetto ai quali ciascuna CT o Sezione è competente, al fine di ricostruirne la distribuzione sul territorio, stabilire dei contatti e facilitare così lo scambio di informazioni sui richiedenti ospitati. Una fluida comunicazione con i centri di accoglienza permette, inoltre, di cooperare nell'individuazione dei servizi sul territorio più idonei, di cui i richiedenti possano avere bisogno, e nell'eventuale successivo referral ai servizi medesimi.

Nei paragrafi che seguono saranno analizzate le diverse fasi del procedimento dinanzi alla Commissione Territoriale, secondo un approccio diacronico.

1.2 L'individuazione della procedura applicabile alla singola domanda di protezione internazionale

All'interno di ciascuna CT/Sezione, con cadenza regolare e congruo anticipo, il Presidente, **previo esame preliminare** delle domande, condotto anche attraverso il supporto dei funzionari, **determina la procedura applicabile** - secondo i criteri e la procedura indicati nelle Linee guida n.1 (*para. 3.1 La determinazione della procedura applicabile*) - distinguendo tra domande alle quali è applicabile una delle procedure accelerate, domande da esaminare con procedura prioritaria e domande soggette all'iter ordinario.

Questa attività costituisce una fase necessaria della procedura di esame (art. 28 d.lgs. 25/2008) ed è passaggio essenziale per garantire il diritto del richiedente a essere informato in modo chiaro e tempestivo sul modello procedurale applicato alla propria domanda, ma favorisce anche l'efficiente organizzazione del lavoro. In tal modo, infatti, si potrà poi programmare al meglio il calendario di audizioni secondo i criteri indicati, e le attività istruttorie che eventualmente siano già risultate necessarie.

In breve, il Presidente:

1. **Esamina** modello C3 ed eventuale documentazione a fascicolo;
2. Verifica la presenza di elementi tali da richiedere l'esame del caso in **procedura prioritaria**;
3. Verifica la presenza di elementi per l'applicazione di una **procedura accelerata** (o di frontiera, qualora si tratti di una CT di frontiera), e in caso li individui:
   - valuta anche la sussistenza di **cause di esenzione** dall'applicazione di tale procedura (in caso di minori non accompagnati e di richiedenti portatori di esigenze particolari[2])
   - valuta la presenza di **elementi di complessità**, in fatto o in diritto, che rendano necessaria una **trattazione in procedura ordinaria** per assicurare un esame adeguato e completo;

2 L'art. 28-bis, c. 6), d.lgs. 25/08 prevede **l'esenzione dalle procedure accelerate** per le persone vulnerabili e i minori. L'art. 17 del D.Lgs 142/2015 prevede una elencazione non esaustiva delle persone vulnerabili, quali i minori, inclusi i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne (con priorità, a fini di accoglienza, per quelle in stato di gravidanza), i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

4. **Stabilisce la procedura applicabile** e, se dispone l'applicazione di una procedura accelerata o di frontiera, redige l'apposito **atto di determina** (art. 28, co. 1, D.lgs. 25/2008).

2. La fase istruttoria pre-audizione

[art. 11, co. 2, 3 e 3 bis e art. 12, co.1, D. Lgs. 25/2008]

a. La notifica della lettera di convocazione del richiedente per l'audizione presso la Commissione Territoriale

In **procedura ordinaria e prioritaria**, **la convocazione** è notificata secondo le seguenti modalità:

- al richiedente ospitato in centri di accoglienza o trattenuto in CPR: mediante messaggio di **posta elettronica certificata (PEC)** all'indirizzo del responsabile della struttura in cui è ospitato o trattenuto il richiedente;
- al richiedente non accolto o trattenuto: mediante comunicazione inviata a mezzo **raccomandata con ricevuta di ritorno** all'ultimo domicilio comunicato dal richiedente medesimo, a mezzo del servizio postale.

In alcuni casi, ad esempio per **problematiche di natura tecnica** o per **esigenze di speditezza connesse alla gestione di procedure prioritarie**, può rendersi necessario provvedere alla **notifica tramite modalità alternativ**e (invio a mezzo PEC esterna, notifica a mano, ecc.). Nel contesto delle procedure prioritarie, in particolare, la tempestività dell'audizione può risultare opportuna, ma va sempre valutata caso per caso, tenendo conto delle specifiche esigenze del richiedente.

Nei procedimenti trattati con **procedura accelerata o di frontiera**, la notifica al richiedente avviene invece **a mano** ed è effettuata **dalla Questura**. In tal caso, è notificata **non solo la convocazione all'audizione, ma anche l'atto di determina** con cui il Presidente stabilisce l'applicazione della procedura accelerata o di frontiera.

Passaggi operativi

Nel caso in cui la Questura, successivamente alla formalizzazione del C3, segnali nell'applicativo SUA che potrebbero sussistere i presupposti per applicare una procedura accelerata o di frontiera, il fascicolo viene automaticamente inserito in **un'apposita coda di lavoro** per il Presidente della Commissione Territoriale competente.

Il Presidente seleziona il fascicolo dalla coda o dalle maschere di ricerca, svolge l'esame preliminare della domanda e, nel caso decida l'applicazione di una procedura accelerata, si procede con la **redazione della determina**. In seguito all'inserimento della determina e della data di audizione, il fascicolo SUA riporta la seguente dicitura: "*La notifica della determina del Presidente e della lettera di convocazione avviene manualmente in carico alla Questura. La notifica del decreto avviene in maniera ordinaria via PEC-A/R o manuale in carico alla CT.*"

Nb: una volta completata la procedura nel sistema, **l'originale dell'atto di determina e della convocazione devono essere sempre firmati manualmente dal Presidente** ed inseriti al fascicolo del richiedente.

È sempre possibile, anche dopo la determinazione della procedura accelerata o di frontiera, **disporre il passaggio alla procedura ordinaria in qualsiasi fase del procedimento**, sia prima che dopo l'audizione.

Le **attività di notifica e di aggiornamento del fascicolo a seguito** della stessa sono generalmente svolte dalla segreteria, o dal personale diversamente incaricato dal presidente della Commissione Territoriale.

È buona prassi **raccogliere nel fascicolo le informazioni relative al perfezionamento della notifica per favorire una gestione efficiente del procedimento**, grazie alla ordinata reperibilità delle informazioni da parte del personale.

b. Perfezionamento della notifica

È importante garantire che per ogni giornata lavorativa in cui siano previste audizioni siano disponibili *slots* dedicati sia a colloqui con richiedenti in procedura prioritaria sia a quelli con richiedenti in procedura accelerata, assicurando così l'attuazione efficace delle disposizioni relative alle diverse procedure.

Per massimizzare l'efficienza nell'utilizzo degli *slots* disponibili, è importante verificare l'esito della notifica della lettera di convocazione con congruo anticipo rispetto alla data di audizione fissata, controllando lo stato di **perfezionamento della notifica della lettera di convocazione tramite SUA**.

× **In caso di notifica non andata a buon fine**, si potrà, a seconda dei casi**:**

- Verificare le **cause di errore** (es. dati errati in SUA come mancanza del CAP, mancanza del numero civico, informazioni evidentemente non aggiornate come l'indirizzo di un centro di accoglienza non più operativo);
- Verificare che **l'indirizzo al quale è stato inviato l'atto sia effettivamente l'ultimo domicilio dichiarato dal richiedente** (es. dichiarazione di ospitalità, comunicazione del centro relativa all'accoglienza del richiedente o al suo eventuale trasferimento presso altro centro);
- **Aggiornare il domicilio** in SUA, se possibile in base alle relative funzionalità;
- Eventualmente tentare una nuova notifica **in tempo utile**.

La verifica del perfezionamento della notifica tramite SUA consente di:

- **Prevedere con ragionevole attendibilità** se/quanti richiedenti convocati presenzieranno all'audizione;
- Consentire **l'assegnazione anticipata dei casi ai funzionari incaricati, favorendo un'adeguata preparazione al colloquio** e una migliore organizzazione delle risorse interne;
- **Ottimizzare l'utilizzo degli *slots* disponibili**, sostituendo - se ritenuto opportuno in base alle altre esigenze organizzative - quelli assegnati a richiedenti che risultano presumibilmente assenti per non aver avuto contezza della convocazione, con convocazioni di richiedenti già ospitati in centri di accoglienza[3] o che, essendo in procedura accelerata, siano notificate a mano dalla Questura. L'eventuale inserimento di altri richiedenti dovrà tenere conto, in ogni caso, della necessità di questi ultimi di prepararsi per il colloquio e, più in generale, del mantenimento di elevati standard qualitativi nella conduzione delle interviste stesse.

3 La normativa vigente prevede che, per i richiedenti ospitati presso strutture di accoglienza, la convocazione sia notificata mediante messaggio di posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo del responsabile della struttura presso cui il richiedente è accolto o trattenuto. In tali casi, la convocazione può essere trasmessa anche con un preavviso contenuto, purché preceduta da una comunicazione telefonica alla struttura, finalizzata ad anticipare la ricezione della notifica e a garantirne l'effettiva presa visione.

É opportuno mantenere **un costante canale di comunicazione con la Questura**, al fine di acquisire informazioni aggiornate sul numero di domande che potrebbero rientrare nelle casistiche di procedura accelerata. Ciò può consentire di riservare, nei giorni successivi, un numero adeguato di *slots* per i colloqui con i richiedenti che, in caso di atto di determina del Presidente, dovranno essere convocati rispettando i termini previsti per le diverse procedure accelerate.

c. Convocazione degli interpreti presso la Commissione Territoriale

L'interprete riveste un **ruolo essenziale** nell'ambito della procedura di asilo, in quanto garantisce la comunicazione tra il richiedente e il funzionario incaricato dell'istruttoria, così assicurando che l'audizione possa svolgersi.
Attraverso l'intermediazione linguistica dell'interprete:

- ✓ il richiedente riesce a esprimere con chiarezza il contenuto della sua domanda di protezione internazionale;
- ✓ il funzionario è in grado di raccogliere in modo accurato e completo gli elementi rilevanti per potere, poi, valutare con il Collegio i bisogni di protezione.

È pertanto importante che l'interprete **sia dotato delle competenze linguistiche necessarie** in base al profilo del richiedente, che sia **adeguatamente preparato** dal punto di vista professionale, e che abbia specifiche competenze in caso di richiedenti con esigenze specifiche[4].

Per l'individuazione di figure professionali adeguate è auspicabile che una volta definito il calendario delle audizioni, la segreteria o altro personale preposto a tale attività, attraverso il modello C3 e le eventuali comunicazioni ricevute (dalle strutture di accoglienza, dal legale o dal richiedente stesso), **verifichi per ciascun richiedente** convocato:

- la **lingua nella quale intende sostenere il colloquio** (come indicata al momento della registrazione della domanda o successivamente);
- la **presenza di esigenze specifiche**, che possano richiedere interpreti dotati di competenze particolari e formazione adeguata;
- **eventuali preferenze espresse in merito alla nazionalità e/o al genere dell'interprete**, garantendo – a meno che ciò non sia impossibile e salvo diverse richieste del richiedente[5] – l'assegnazione di un interprete dello stesso genere del richiedente.
- **eventuali esigenze espresse dal richiedente in merito al profilo dell'interprete** (ad esempio, che l'interprete ***non*** **sia di una certa nazionalità o etnia** nel caso di forti contrapposizioni in determinati contesti geografici e storici) purché debitamente motivate dalla vicenda e dalle caratteristiche personali del richiedente.

Sulla base delle informazioni raccolte, la segreteria predisporrà quindi **un elenco dettagliato degli interpreti da convocare** per ciascuna giornata di audizione, specificando per ciascun profilo le competenze e le caratteristiche richieste, tra cui: la combinazione linguistica, di genere e di eventuale specializzazione, ove necessario (es. esperienza con persone vulnerabili, minori, vittime di tratta, ecc.).

4 Per favorire il continuo rafforzamento della qualità dell'attività di interpretariato svolta presso le Commissioni territoriali, nel 2024 l'Unità qualità della CNA ha predisposto un percorso formativo, delineato dall'opuscolo "L'interpretariato nella procedura di protezione internazionale" condiviso con tutte le Commissioni e Sezioni, di cui ciascun collegio può avvalersi, rivolgendosi alla CNA per ogni necessario supporto.

5 Per approfondimenti su questo aspetto vedi: "La guida pratica dell'EASO: il colloquio personale" Dicembre 2014 - pag 5, disponibile qui; DLCI - Vademecum sulle vulnerabilità, Sez. VI.II "SUPPORTO durante la fase di valutazione della domanda di protezione internazionale", disponibile qui.

Per evitare che l'avvio delle audizioni possa essere ritardato a causa dell'indisponibilità dell'interprete assegnato perché già impegnato in un'altra audizione, è opportuno **valutare con attenzione il numero di audizioni da assegnare a ciascun interprete** nella stessa giornata.

Tale valutazione andrà effettuata **caso per caso**, tenendo conto della complessità prevedibile delle audizioni (ad esempio in presenza di richiedenti vulnerabili, minori o situazioni già note per la complessità delle dichiarazioni attese), nonché dell'organizzazione complessiva della giornata di lavoro.

In caso di necessità, si può prevedere la presenza di più interpreti per la stessa lingua nella medesima giornata.

L'elenco verrà quindi **trasmesso in tempo utile all'ente incaricato** del **servizio di interpretariato**, affinché possa provvedere alla individuazione e convocazione delle figure più idonee.

Tali accorgimenti concorrono a garantire la qualità dell'audizione, la tutela della persona richiedente e l'efficacia dell'intero procedimento.

È buona prassi che la Commissione Territoriale effettui, al termine delle audizioni, una **valutazione puntuale della qualità del servizio di interpretariato**, utilizzando gli appositi strumenti forniti dall'ente erogatore. Eventuali criticità rilevate devono essere segnalate tempestivamente, in modo da consentire l'adozione di misure correttive.

A tal fine, è fondamentale garantire un costante controllo sulla qualità e l'idoneità degli interpreti convocati, evitando il reimpiego di soggetti già segnalati per carenze professionali, comportamentali o linguistiche tali da compromettere l'efficacia del servizio.

Inoltre, l'ente che gestisce il servizio di interpretariato ha cura di ricordare costantemente agli interpreti i propri **obblighi di condotta**.

L'interprete, in particolare, al momento dell'arrivo in CT e dell'incontro con il richiedente, **dichiara eventuali situazioni di conflitto di interesse** (che siano emerse una volta conosciuta l'identità del richiedente) e si astiene dall'attività di interpretariato relativa all'intervista.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1-ter, del d.lgs. 25/2008, la CNA ha adottato un **Codice di condotta,** rivolto anche agli interpreti che prestano attività nell'ambito delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale. Il Codice prevede le norme di comportamento ispirate ai principi di integrità, imparzialità, professionalità, riservatezza e rispetto della dignità del richiedente. Nel rispetto di tali disposizioni, gli interpreti sono tenuti a sottoscrivere una dichiarazione di adesione al Codice di condotta, impegnandosi ad adeguare il proprio comportamento ai principi in esso contenuti. Si raccomanda, pertanto, che **la Commissione Territoriale verifichi che tale adempimento sia effettivamente assolto** da parte degli interpreti convocati, in coerenza con gli obblighi previsti e a tutela del corretto svolgimento della procedura.

Il testo del codice di condotta, redatto in lingua inglese ed italiana, è reperibile *qui*.

d. Assegnazione dell'esame istruttorio delle domande

Una volta definito il calendario delle convocazioni dei richiedenti, **il Presidente procede a una prima assegnazione delle domande di protezione internazionale ai funzionari incaricati**. Tale assegnazione potrà essere oggetto di revisione a seguito delle successive verifiche sull'esito della notifica della convocazione.

Per garantire un'efficace organizzazione interna, il Presidente può convocare periodicamente **riunioni di coordinamento** con il personale della Commissione, finalizzate alla raccolta di osservazioni e proposte riguardanti le prassi adottate.

L'assegnazione terrà conto dei seguenti criteri:

- ✓ **le competenze specifiche dei funzionari**; in particolare per quanto riguarda l'intervista con persone portatrici di esigenze particolari, persone sopravvissute a tratta e/o a violenza di genere, persone sopravvissute a tortura, nonché le conoscenze su singoli Paesi o su tematiche specifiche.
  A tal fine, e per incrementare l'efficienza e l'efficacia nella gestione delle domande, è opportuno costituire **gruppi di lavoro tra i funzionari**, **caratterizzati da un elevato grado di specializzazione** in specifici ambiti o tipologie di richieste, grazie a percorsi formativi dedicati. Tali gruppi dovrebbero essere coordinati da un **funzionario esperto**, che funga da **referente per le tematiche di competenza** e affianchi il Presidente nel coordinamento e nella comunicazione tra i diversi attori coinvolti, anche in caso di segnalazioni o *referral*. Il referente sarà inoltre incaricato, ove necessario, di curare i rapporti con soggetti esterni – quali, ad esempio, i gestori dei centri di accoglienza – sotto la supervisione del Presidente, con l'obiettivo di contribuire al rafforzamento e alla maggiore efficacia del sistema di individuazione e *referral* delle situazioni di vulnerabilità. Questo approccio può **contribuire a ridurre i tempi** di definizione della procedura di prima istanza e a **migliorare la qualità** delle decisioni;

Fermo restando quanto sopra, è bene prestare attenzione al fatto che, qualora i funzionari fossero ripetutamente esposti a una medesima tipologia di casi, ciò potrebbe comportare **stress e affaticamento** per gli stessi, influenzando negativamente l'elevato livello di attenzione e cura richiesto e la loro capacità di operare in modo efficiente. **Sarà quindi necessario che il criterio dell'assegnazione dei casi secondo le specializzazioni di ciascuno venga contemperato con la necessità di assicurare quelle forme di rotazione nel *caseload* assegnato ritenute più opportune per tutelare il benessere dei funzionari[6].**

- ✓ **il genere del richiedente:** salvo diversa espressa richiesta di quest'ultimo, è auspicabile che il funzionario istruttore sia dello stesso genere del richiedente, soprattutto per persone sopravvissute a violenza di genere, vittime o potenziali vittime di tratta o altre situazioni di particolare vulnerabilità[7];
- ✓ eventuali **profili di incompatibilità** o conflitto di interessi relativi al singolo caso;
- ✓ **un'equa ripartizione dei carichi di lavoro**, tenendo conto della complessità delle

6 Per approfondimenti su questo tema: EUAA, Guida pratica sul benessere del personale addetto all'asilo e all'accoglienza 2021 - Parti I, II e III - disponibile qui.

7 V. articolo 12, comma 1.bis dlgs. n. 25 del 2008.

domande, dell'esperienza del funzionario istruttore, della presenza di casi prioritari o in procedura accelerata, nonché di richiedenti con esigenze specifiche e di eventuali altre attività assegnate al funzionario.

La **pianificazione strutturata del lavoro dei funzionari istruttori**, attraverso la predisposizione anticipata del calendario delle audizioni, assieme alla verifica dello stato di perfezionamento della notifica della lettera di convocazione, e la conseguente **assegnazione tempestiva dei casi** ai funzionari, consente di organizzare in modo efficiente l'attività istruttoria e la successiva fase delle riunioni collegiali.

In particolare, **tale approccio permette**:

✓ ***ai funzionari***

di disporre del **tempo necessario per esaminare adeguatamente i fascicoli** prima del colloquio, **preparare in maniera mirata l'intervista** - effettuando le **prime ricerche** sulle informazioni relative al Paese di origine (**COI**) e, se del caso, ricorrendo agli strumenti di semplificazione disponibili forniti dalla CNA - e, ove necessario, attivarsi per l'acquisizione di eventuali **documenti utili all'istruttoria.**

✓ ***al Presidente***

- di **monitorare puntualmente lo stato di avanzamento dei fascicoli** assegnati a ciascun istruttore, tenendo conto delle necessità di sospensione (es. *referral* ad altri enti, acquisizione documentale, approfondimento di casi complessi, ecc.), nonché del numero complessivo di casi sospesi, prevenendo l'accumulo di arretrati e l'attivazione di eventuali tempestive misure correttive;
- di effettuare una **verifica periodica dell'output complessivo**, confrontando il numero di decisioni caricate sul SUA con il totale delle domande pendenti, consentendo di individuare eventuali criticità sistemiche nell'organizzazione del lavoro e di proporre **interventi migliorativi per ottimizzare l'efficienza istruttoria e la distribuzione dei carichi**.

e. Eventuale necessità di rinvio e richiesta di differimento dell'audizione

Il richiedente può chiedere alla CT che il colloquio **venga rinviato quando**:

a. le proprie **condizioni di salute**, certificate da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale, non lo rendano possibile;

b. ricorrano **altri gravi motivi** (es. richiesta dell'ente antitratta o dei servizi sociali).

In caso di impossibilità a sostenere il colloquio, il richiedente deve inviare **comunicazione scritta alla Commissione, allegando certificazione medica e/o eventualmente altra documentazione rilevante**.

La richiesta di differimento dell'audizione viene di solito presentata **per iscritto e in via formale, a mezzo pec o con altra modalità indicata dalla CT stessa**.

Nei casi in cui si sia verificato un impedimento improvviso, tale da non consentire una tempestiva comunicazione scritta, il richiedente – oppure, in caso di sua impossibilità per gravi motivi, il personale della struttura di accoglienza o altra persona da lui incaricata e a conoscenza della situazione – può segnalare l'assenza tramite comunicazione telefonica. In seguito, sarà necessario inviare una comunicazione scritta con richiesta motivata di nuova convocazione per il colloquio. In assenza di una richiesta di rinvio accolta dalla Commissione, il richiedente è tenuto a presentarsi e a sostenere il colloquio nella data originariamente prevista.

f. Assenza ingiustificata al colloquio, verifica della irreperibilità del richiedente

[Art. 11 D. Lgs. n. 25/2008]

Nel caso in cui **il richiedente non si presenti al colloquio**, senza averne chiesto il rinvio (vedi sopra), o comunque senza avere comunicato - anche in via informale e tardiva in caso di eventuali impedimenti improvvisi - la propria assenza, occorre in via preliminare **verificare ulteriormente lo stato della notifica prima di assumere ulteriori determinazioni** (per le quali vedi oltre paragrafo *g) Il ritiro implicito della domanda di protezione internazionale*).

La natura delle verifiche da effettuare dipenderà dalla tipologia di iter adottato per la notifica della lettera di convocazione:

a. nel caso in cui, essendo stata determinata l'applicazione di una procedura accelerata, la notifica sia avvenuta **a mani da parte della competente Questura**, occorrerà accertarsi di avere a fascicolo la relativa relata di notifica, che attesta l'avvenuta regolare comunicazione al richiedente;
b. al di fuori di queste ipotesi (e, quindi, in tutti i casi di procedura ordinaria o casi nei quali non si sia comunque potuto procedere a notifica a mani), per svolgere le necessarie verifiche, occorre considerare quale sia stato **l'*iter* della notifica**, come da schemi che seguono:

RICHIEDENTE IRREPERIBILE PRESSO IL CENTRO DI ACCOGLIENZA O TRATTENIMENTO IN ASSENZA DI COMUNICAZIONE NUOVO DOMICILIO (C.D. ALLONTANAMENTO INGIUSTIFICATO)

- La CT riceve dal responsabile del centro una comunicazione via PEC (tramite SUA) sull'impossibilità di esecuzione della notifica (= verbale attestante l'irreperibilità del richiedente)

↓

- il sistema invia automaticamente una PEC da parte della Commissione Territoriale alla Questura, la quale provvede, in caso di rintraccio, alla notifica. L'atto è disponibile presso la Questura per 20 giorni

↓

- decorsi 20 giorni dalla trasmissione della comunicazione dalla CT alla Questura, la notifica della convocazione per il colloquio si intende comunque eseguita (*art. 11, co. 3 ter, d.lgs. 25 del 2008*)

↓

- copia dell'atto notificato resta disponibile al richiedente presso la Commissione Territoriale.

RICHIEDENTE IRREPERIBILE PRESSO IL DOMICILIO PRIVATO COMUNICATO (C.D. INDIRIZZO SCONOSCIUTO)

- La CT riceve - tramite SUA - da Poste Italiane avviso di ricevimento da cui risulta l'impossibilità della notificazione a mezzo del servizio postale per **inidoneità del domicilio privato comunicato dal richiedente**

- il sistema invia automaticamente una PEC da parte della Commissione Territoriale alla Questura, la quale provvede, in caso di rintraccio, alla notifica. L'atto è disponibile per 20 giorni presso la Questura

- decorsi 20 giorni dalla trasmissione della comunicazione dalla CT alla Questura, la notifica della convocazione per il colloquio si intende comunque eseguita (*art. 11, co. 3 ter, d.lgs. 25 del 2008*)

- copia dell'atto notificato è resa disponibile al richiedente presso la Commissione Territoriale.

g. Il ritiro della domanda e l'estinzione del procedimento

[artt. 2, co. 1 b-bis), 23 e 23-bis, D. Lgs. n. 25/2008]

La rinuncia alla domanda di protezione internazionale (c.d. ritiro esplicito)

[art. 23 d.lgs. n. 25/ 2008]

Il richiedente ha facoltà, in qualsiasi momento, di rinunciare volontariamente alla propria istanza di protezione internazionale. Nel caso in cui il richiedente manifesti tale intenzione innanzi alla CT, questa fornisce informazioni complete in merito alle conseguenze determinate dal ritiro della domanda (v. box).

Tale manifestazione di volontà, qualificata come **ritiro esplicito della domanda**, deve essere **formalizzata per iscritto** e **trasmessa alla Commissione territoriale competente**, la quale, preso atto della comunicazione, **dichiara l'estinzione del relativo procedimento** (art. 23 d.lgs. n. 25 del 2008).

Anche il provvedimento di estinzione del procedimento per ritiro esplicito segue le regole del **provvedimento unificato**. Per adottare la dichiarazione la Commissione deve quindi svolgere lo stesso *iter* di esame in seduta collegiale previsto per l'adozione dei provvedimenti unificati di rigetto (art. 32, c. 4 d.lgs. n. 25/2008) e, all'esito delle relative valutazioni, riportare i contenuti nella dichiarazione di estinzione.

Anche questo provvedimento comporta quindi, alla scadenza del termine per l'impugnazione, l'obbligo per il richiedente di lasciare il territorio nazionale e deve contenere anche **l'attestazione dell'obbligo di rimpatrio e del divieto di reingresso,** salvo che:

- gli sia stato rilasciato un permesso di soggiorno ad altro titolo;
- la Commissione rilevi:
  a) la sussistenza dei **presupposti per il rilascio di un permesso di soggiorno per assistenza**

minori ai sensi dell'art. 31 co. 3 d.lgs. 286/1998 con la conseguente relativa informativa al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente;

b) l'esistenza di **fondati motivi per ritenere che il richiedente sia vittima dei reati di cui agli artt. 600 e 601 c.p.** con la conseguente trasmissione degli atti al Questore;

c) una **delle cause ostative all'espulsione descritte all'art. 19, commi 1-bis e 2**, d.lgs. 286/1998, ossia:
   - **minori stranieri non accompagnati**,
   - **stranieri minori di anni diciotto**, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi,
   - **stranieri in possesso della carta di soggiorno**,
   - **donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita** del figlio cui provvedono,
   - **stranieri conviventi con parenti entro il secondo grado o con il coniuge di nazionalità italiana**,
   - **stranieri che soffrono di patologie di particolare gravità, non curabili adeguatamente nel Paese di origine**. In quest'ultimo caso la condizione deve essere accertata tramite documentazione sanitaria rilasciata da strutture pubbliche o da medici convenzionati con il Servizio sanitario nazionale.

In seguito alla rinuncia esplicita, il richiedente **ha diritto a presentare una nuova domanda**, che sarà tuttavia qualificata come **domanda reiterata**.[8]

Con la rinuncia alla domanda di protezione internazionale, il richiedente compie **un importante atto dispositivo rispetto ai propri diritti**.

Per questa ragione, la rinuncia deve avvenire a seguito di una **informativa completa,** svolta con il supporto dell'interprete, nella quale si spieghi al richiedente che **una domanda presentata successivamente al ritiro della prima istanza è considerata una domanda reiterata**, con tutte le conseguenze che ne possono derivare, **e che la dichiarazione di estinzione del procedimento può comportare anche l'obbligo di lasciare il territorio nazionale**.

Il ritiro implicito della domanda di protezione internazionale

[art. 23-bis del d.lgs. n. 25/ 2008]

La **domanda** si intende, invece, **implicitamente ritirata** quando:

a. il richiedente, **prima di esser convocato per l'audizione**, **si sia allontanato senza giustificato motivo** dalle strutture di accoglienza ovvero **si sia sottratto al trattenimento**;
b. il richiedente dopo essere stato convocato, **non si presenti all'audizione senza averne chiesto il rinvio**, sia che sia accolto/trattenuto sia che si trovi in domicilio privato, e quale che sia la modalità, tra quelle previste dall'art. 11 del d.lgs. n. 25 del 2008, di avvenuto perfezionamento della notifica.

In tutti i suindicati casi **la Commissione territoriale potrà:**

a) rigettare la domanda sulla base degli atti, qualora la ritenga infondata **a seguito di un adeguato esame di merito** condotto secondo i criteri previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 251/2007;

8 Per approfondimenti sull'esame di ammissibilità nei casi di rinuncia alla domanda, v. Linee Guida n. 1, pag.9.

Un esame adeguato nel merito, ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. n. 251/2007, consiste in una **disamina di ogni elemento della situazione personale e delle circostanze individuali del richiedente e può quindi essere svolto solo quando la CT sia eventualmente già in possesso di questi elementi**, grazie a quanto risultante dal modello C3 e alla relativa documentazione allegata o acquisita al fascicolo.

b) **sospendere l'esame per 9 mesi**, qualora dalla domanda (sulla base degli elementi disponibili a modello C3 e relativa documentazione allegata o acquisita):

- **non emergano elementi sufficienti per una adeguata valutazione nel merito**;

e/o

- emergano indicazioni tali da far ragionevolmente ritenere che l'allontanamento o la mancata presentazione possano essere riconducibili a una situazione di violenza, e/o tratta e/o sfruttamento o altre forme di coercizione[9], o in ogni caso direttamente o indirettamente connesse alle ragioni della domanda di protezione.

La sospensione va disposta con un apposito **provvedimento**.
In caso di sospensione, il richiedente può **richiedere la riapertura del procedimento** per **una sola volta entro il termine perentorio di nove mesi** dalla data del provvedimento di sospensione:

a. se il richiedente chiede la riapertura del procedimento, questo riprende dalla fase in cui è stato sospeso e la CT disporrà quindi l'audizione del richiedente e acquisirà gli elementi necessari per l'adeguato esame nel merito;
b. se i 9 mesi decorrono senza che sia stata proposta una istanza di riattivazione da parte del richiedente, allo scadere del termine il procedimento si considererà **definitivamente estinto.**

L'estinzione del procedimento avviene in questo caso **automaticamente**, **senza l'adozione di un provvedimento** da parte della Commissione. L'estinzione automatica è stata introdotta dalla L. 176 del dicembre 2023[10] modificando l'articolo 23-bis, che in precedenza prevedeva invece l'emissione di una dichiarazione di estinzione.

c) rigettare la domanda di protezione internazionale se presentata da richiedente proveniente **da Paese di origine sicuro** e trattata con **procedura accelerata o accelerata in frontiera.** Tale decisione si fonda sul mancato assolvimento in capo al richiedente dell'onere di fornire elementi che giustifichino i gravi motivi per i quali il paese di origine non sia sicuro per la sua situazione particolare (art. 9, comma 2-bis, del d.lgs. n. 25/2008).

Una nuova istanza eventualmente presentata **dopo il rigetto della domanda o dopo l'estinzione del procedimento** a seguito di ritiro implicito è qualificata come **domanda reiterata**. In quanto tale sarà **sottoposta a esame preliminare** ai sensi dell'art. 29, comma 1-bis, d.lgs. n. 25/2008.

La Commissione territoriale valuterà dunque:

- **i motivi addotti dal richiedente** a sostegno dell'ammissibilità della nuova istanza (nuovi

9 In questi casi, la sospensione può essere funzionale anche a garantire alla persona il tempo necessario per sottrarsi alla condizione di violenza, tratta, o sfruttamento.

10 L. 173 del 4 dicembre 2023, di conversione con modificazioni del D.L. 5 ottobre 2023, n. 133.

elementi o elementi pre-esistenti di cui sia entrato in possesso in un secondo momento)

nonché

- il fatto che in prima istanza sia stato **effettuato o meno un esame di merito della domanda**

e

- **le circostanze** che hanno determinato:
  a) la **mancata partecipazione al colloquio** personale;
  b) l'**allontanamento** dalle strutture o il mancato rispetto delle misure di trattenimento.

2.1. I trasferimenti di competenza

[Art. 4 co. 5, D. Lgs. n. 25/2008; art. 4 co. 3 DPR n. 21/2015; art. 15, co. 5, D. Lgs. 142/2015]

Quando nel corso della procedura il **richiedente** ***viene trasferito*** **presso una nuova struttura di accoglienza** (art. 4, comma 5 d.lgs. n. 25 del 2008):

- se il richiedente **ha già sostenuto il colloquio** prima del trasferimento, resta competente la CT presso la quale è stato effettuato il colloquio;

- se il richiedente **non ha ancora sostenuto il colloquio** al momento del trasferimento, la competenza sull'esame della domanda si radica presso la CT nella cui circoscrizione territoriale è collocata la struttura di nuova destinazione.

Questi trasferimenti di competenza **non** richiedono l'adozione di specifici atti amministrativi (es. istanza del richiedente e nulla osta della CNA). Le Commissioni interessate devono solo accertarsi che siano apportati i necessari adeguamenti al fascicolo del richiedente sul sistema informatico in uso.

Ferma la competenza della Commissione territoriale davanti alla quale si è svolto il colloquio, l'esame delle domande di protezione internazionale può inoltre essere riassegnato, in deroga alle regole suindicate, con apposito **provvedimento del Presidente della Commissione Nazionale**, tenendo conto:

- del **numero di procedimenti** già in carico a ciascuna Commissione e
- di eventuali **cambi di residenza o domicilio comunicati dall'interessato**. Nel box che segue sono fornite indicazioni operative su questi ultimi casi di trasferimenti di competenza.

I trasferimenti di competenza
per mutamento *volontario* di residenza o domicilio

Se il richiedente **cambia volontariamente residenza o domicilio durante la procedura**, tale mutamento non comporta automaticamente lo spostamento della competenza per la valutazione della sua domanda presso la Commissione territoriale del nuovo luogo di domicilio/residenza.
In questi casi, trattandosi di una deroga agli ordinari criteri di ripartizione della competenza tra le Commissioni, la valutazione sul trasferimento di competenza richiede la presentazione di una **apposita istanza motivata** ed è svolta **caso per caso dalla Commissione nazionale** (art. 4 comma 5-bis del d.lgs. n. 25 del 2008).

La CNA è competente in particolare a valutare il trasferimento del fascicolo nelle seguenti casistiche:
1) in prima istanza, limitatamente ai casi in cui la competenza della Ct di originaria assegnazione si è radicata, es. ha già svolto una prima audizione e ne sia necessaria una ulteriore o ha già adottato un provvedimento endoprocedimentale (es. una sospensione del caso);
2) in caso di istanza reiterata, per la competenza a svolgere la valutazione di merito della domanda, fermo restando la necessità che sia sempre la Ct di prima istanza a valutarne preliminarmente l'ammissibilità;
3) nei casi di procedura di rinnovo della protezione speciale (o umanitaria), limitatamente ai casi in cui la Ct ha rilevato la necessità di ascoltare il richiedente in audizione per un approfondimento istruttorio.

In tutte le suindicate ipotesi, vista l'eccezionalità del trasferimento in questi casi, secondo il consolidato orientamento della CNA questo **è generalmente riservato ai casi in cui l'esigenza di trasferimento della competenza presso la Commissione territoriale del nuovo luogo di domicilio/residenza sia motivata dalla vulnerabilità del richiedente**.
La CNA svolge in ogni caso una valutazione individualizzata, ponendo attenzione alla specifica situazione dell'interessato. Come richiesto dalla norma, inoltre, nello svolgere queste valutazioni la stessa tiene conto del **numero di procedimenti assegnati** alle Commissioni interessate, al fine di tutelare l'esigenza di una equa distribuzione delle istanze sul territorio.

L'istanza di trasferimento **deve essere presentata** dall'interessato, anche per il tramite del legale, o - in caso di istanza reiterata - dal centro ove il richiedente vulnerabile è inserito, **alla Commissione territoriale di originaria competenza, inserendo in copia quella del nuovo luogo di domicilio/residenza,** e deve essere corredata da **tutti gli elementi disponibili** a supporto della situazione di vulnerabilità rappresentata, evidenziando **le ragioni dell'impossibilità** di spostamento in concreto del richiedente sul territorio.
La Commissione territoriale che riceve l'istanza ne valuta preliminarmente la ricevibilità, verificando la sussistenza della condizione di vulnerabilità in relazione alla documentazione prodotta, e la completezza della documentazione stessa, **e trasmette gli atti alla CNA**.
Una volta ricevuti gli atti dalla competente Ct, **la CNA valuta l'istanza secondo i criteri indicati,** e fornisce il relativo riscontro alle Commissioni territoriali interessate ed alle relative Questure.

I trasferimenti di competenza per ragioni di ordine e sicurezza pubblica

In aggiunta alle ipotesi fin qui considerate, la CNA valuta anche istanze di trasferimento di competenza che siano motivate da esigenze di ordine e sicurezza pubblica nei casi in cui, nel corso della procedura, il **richiedente venga detenuto, sottoposto a misura cautelare o di prevenzione** in un territorio estraneo all'area di competenza della Commissione territoriale di originaria assegnazione.

In ogni caso in cui si verificano trasferimenti di competenza, la segreteria della CT predispone le convocazioni dei richiedenti le cui domande siano state trasferite nella competenza della Commissione facendo attenzione a segnalare l'eventuale necessità di esame in via prioritaria, rispettando il criterio cronologico della data di compilazione del C3, i termini per le procedure accelerate e gli altri criteri indicati dalla Commissione Nazionale.

3. L'organizzazione della fase decisoria

Lo svolgimento delle sedute collegiali per la discussione e decisione dei casi, costituendo un passaggio essenziale della procedura, è una delle attività principali che impegna, quotidianamente o quasi, la Commissione.

La natura collegiale della decisione, la composizione del collegio e le regole che ne governano funzionamento e meccanismi decisionali hanno l'obiettivo di **assicurare** una valutazione quanto più approfondita e completa, grazie a **confronto e condivisione di analisi e responsabilità** su ciascuna domanda, e garantire al contempo **la speditezza delle decisioni**.

Allo stesso tempo, questo meccanismo, richiedendo il coinvolgimento di più soggetti ed il necessario coordinamento sia con le altre attività della Commissione che con le tempistiche da rispettare per la definizione di ciascuna domanda, **richiede, al pari delle attività di audizione, una specifica attenzione dal punto di vista organizzativo**.

La pianificazione delle sedute collegiali rappresenta un presupposto fondamentale per **garantire l'efficienza e la continuità operativa delle Commissioni territoriali.**

Una efficace organizzazione delle sedute collegiali e delle attività amministrative a queste connesse ha un impatto diretto sulla **corretta gestione delle procedure ed il rispetto delle relative tempistiche** e contribuisce in modo significativo ad assicurare il **benessere organizzativo dell'ufficio e del personale** che, a vario titolo, vi è coinvolto.

A tal fine, risulta essenziale che le sedute siano **calendarizzate, se possibile, con congruo anticipo e organizzate secondo modalità e tempistiche tali da assicurare il regolare svolgimento delle attività, consentendo a tutti i componenti una partecipazione consapevole e adeguatamente preparata**.

Le soluzioni organizzative adottate devono, in particolare, salvaguardare il corretto equilibrio tra l'attività istruttoria e l'attività deliberativa, così come il rispetto dei termini delle procedure, evitando altresì che lo svolgimento delle sedute comporti la sospensione o il rinvio delle audizioni già programmate.

Nel perseguimento di questi obiettivi, **il Presidente definisce i criteri e le soluzioni organizzative per la programmazione delle sedute collegiali** più idonei in base alle specificità della Commissione e all'organizzazione delle altre attività ed incombenze quotidiane del personale. Risulta importante a tal fine:

1. programmare le sedute collegiali **tenendo conto del numero** dei funzionari istruttori, degli esperti in protezione internazionale e diritti umani e del/i supplente/i nominati per le funzioni di Presidente e di esperto, in modo da assicurare un **meccanismo di rotazione** e, al contempo, di **equa ripartizione** delle partecipazioni, che tenga conto degli altri impegni richiesti;

Il **funzionario che ha svolto l'istruttoria del caso** partecipa alla collegiale ove questo sarà valutato (art. 4, c. 3 d.lgs. n. 25 del 2008).
A seconda della natura del caso e della tipologia di procedura applicata, in caso di **impedimenti temporanei** del funzionario istruttore (es. assenza breve), la riunione collegiale potrà essere riprogrammata; qualora invece si verifichi un **impedimento prolungato** (es. malattia, maternità, trasferimento), per assicurare le necessarie tutele del richiedente ed il rispetto delle procedure, potrà rendersi necessario assegnare il caso ad altro funzionario. In tali circostanze, sarà necessario che il collegio sia informato in merito a tale necessità e che sia chiaramente stabilito il passaggio di consegne tra il funzionario uscente e quello subentrante, al fine di garantire la piena continuità nell'istruttoria e l'efficacia della presentazione in sede collegiale.

In alcuni casi può rendersi necessario che, durante lo stesso collegio, si avvicendino un funzionario istruttore già previsto per quella seduta e un altro funzionario che non lo fosse; ciò può, ad esempio, verificarsi in presenza di specifiche esigenze del richiedente, come gravi condizioni di salute che rendano incompatibile l'attesa dei tempi previsti dalla consueta calendarizzazione delle sedute. In questi casi la Commissione potrà riunirsi in una nuova composizione, al fine di includere anche il funzionario istruttore relatore sui casi rispetto ai quali vi sia un motivo di urgenza.

2 **definire i calendari con cadenza tendenzialmente regolare e con congruo anticipo**, seppur con possibile flessibilità, in modo da:

- **facilitare l'organizzazione del lavoro e favorirne l'efficienza**. Una programmazione tempestiva delle sedute collegiali consente ai funzionari istruttori di dedicare il tempo necessario all'esame del caso e alla redazione della proposta di **deliberazione scritta** da sottoporre al Collegio. Allo stesso modo, permette agli altri componenti di **accedere ai fascicoli e analizzare per tempo la documentazione istruttoria**, favorendo un confronto più efficace e spedito e contribuendo a decisioni condivise, coerenti e pienamente consapevoli;

Di norma, il Collegio si riunisce per esaminare domande la cui istruttoria risulti sufficientemente sviluppata. Nondimeno, qualora durante la seduta emerga la necessità di ulteriori approfondimenti, il Collegio può disporre il proseguimento dell'istruttoria, fissando un termine congruo per gli adempimenti necessari, compresa, se del caso, una nuova audizione.

La decisione sulle domande di protezione internazionale è collegiale e coinvolge la responsabilità di tutti i componenti, che condividono tale responsabilità e devono per questo esser messi in condizione di esprimere una **posizione informata**, avendo avuto una effettiva possibilità di conoscere tutti gli atti e i documenti relativi alla domanda. A tal fine, costituisce buona prassi la **condivisione con congruo anticipo con gli altri membri del collegio del fascicolo completo** della domanda (C3, verbale di audizione, proposta di deliberazione, qualsiasi altra documentazione agli atti rilevanti ai fini della decisione).

- prevenire e limitare problemi organizzativi e consentire, ove possibile, la **partecipazione di tutti i componenti** previsti per ciascuna seduta (c.d. composizione completa).

È buona prassi che il collegio si riunisca, se possibile, assicurando quanto più possibile la partecipazione di tutti e quattro i componenti.

Ciò assicura infatti la speditezza della procedura, garantendo le condizioni di voto per poter adottare agevolmente la decisione sul caso, e consente di ottimizzare i vantaggi derivanti dalla collegialità del meccanismo decisionale, in termini di apporto di tutti i membri e di condivisione della responsabilità.

3. **individuare le soluzioni più idonee in base alle esigenze logistiche e/o ambientali nelle quali la CT opera**, che facilitino lo svolgimento e la partecipazione alle sedute di ciascuno, assicurando al contempo il rispetto delle esigenze di tutela dei dati.

Tali soluzioni potranno includere, a titolo esemplificativo:

✓ in merito alle modalità di svolgimento della riunione:
l'organizzazione di sedute con **modalità da remoto o mista**; ciò è possibile purché si utilizzino reti e piattaforme sicure, idonee a consentire la piena partecipazione di ciascuno e tali da evitare problematiche tecniche e conseguenti rallentamenti e limitazioni nella comunicazione;

✓ per la **condivisione dei fascicoli** che saranno oggetto della seduta:
a) l'utilizzo di cartelle digitali condivise, accessibili in modo sicuro a tutti i membri del collegio;
b) l'invio della documentazione tramite canali telematici sicuri e uso di cartelle protette (invio esterno di password);
c) ove non sia possibile, consultazione fisica della documentazione cartacea presso i locali della Commissione, con tempi e modalità opportunamente organizzati.

CNA
COMMISSIONE NAZIONALE
PER IL DIRITTO DI ASILO

LINEE GUIDA OPERATIVE PER LE COMMISSIONI TERRITORIALI

PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

La gestione delle domande di protezione internazionale in commissione territoriale:

Principi e criteri per l'organizzazione della fase istruttoria - ivi compreso il colloquio individuale - e delle sedute collegiali

In collaborazione con

UNHCR
The UN Refugee Agency

Finito di stampare nel Febbraio 2026